

# Les faits, une arme contre la pauvreté

## 2

## Le Cambodge affronte la pauvreté

*Des données à jour précises sur la pauvreté des communes au Cambodge constituent un atout précieux. Non seulement les conseils communaux peuvent-ils mieux répondre aux besoins des citoyens, mais ils peuvent également faire appel aux bailleurs de fonds pour résoudre des problèmes urgents.*

Sous un soleil de fin d'après-midi, voilé par la poussière, des enfants jouent près du canal d'irrigation qui sépare le village de Kbal Snoul des champs de riz en jachère. Ils ont six, huit, neuf et onze ans. Ils vont à l'école, tous en première année.

Tous en première, malgré leur différence d'âge, car jusqu'à récemment, il n'y avait pas d'école au village, ni de route d'ailleurs, seul un sentier de terre menait à la ville.

La province éloignée de Kratie, dans le nord-est du Cambodge, est l'une des plus pauvres du pays. Presque tous les habitants y pratiquent une agriculture de subsistance dans les hautes terres ou la pêche sur le Mékong : 30 % des ménages ont moins de 0,50 USD par jour. Le sol rouge est surtout propice à la culture du manioc et du poivrier, dont le produit est exporté, ainsi qu'aux plantations d'hévéa. Les forêts, autrefois abondantes, sont vouées à l'exploitation, principalement illégale.

### Des avantages concrets

L'école primaire et la bibliothèque sont les fruits concrets d'un système de suivi communautaire de la pauvreté (Community-Based Monitoring System ou CBMS) éprouvé à Kbal Snoul et dans 20 autres villages de trois communes de la province de Kratie, regroupant 6 500 ménages. On compte également 22 300 ménages et 109 villages des provinces plus prospères de Battambang et Kampong Thom qui appliquent le CBMS, conçu dans le cadre d'un projet financé par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI).

Vann Doeurn, qui dirige la commune de Snoul, souligne que le canal d'irrigation résulte aussi du CBMS. La commune a



CRDI : Michelle Hibler

De gauche à droite : Vann Doeurn, chef de la commune de Snoul, Kim Sea, coordinateur provincial du CBMS, Noun Nisaykosol, coordinateur national, et Try Sothearith de l'Institut national de la statistique et chargé du projet CBMS au Cambodge.

pu concevoir un excellent plan à partir des données relevées dans plusieurs secteurs. Informée du nombre d'hectares de rizières, elle a pu planifier l'irrigation en conséquence. Le ministère des Ressources en eau et de la Météorologie appuie ce plan.

Constatant que beaucoup de villages étaient éloignés de la route principale, la commune a construit des chemins les reliant les uns aux autres. Dans les campagnes du Cambodge, une route est souvent synonyme d'une vie meilleure.

Un centre de santé a également vu le jour. On prévoit aussi l'installation de toilettes, car selon l'enquête, seulement 14 % des ménages y ont accès. En outre, voyant le grand nombre de ménages sans terre, les autorités ont adopté un programme visant à leur en concéder.

## Le CBMS

Le système de suivi communautaire de la pauvreté (CBMS) est un moyen méthodique de recueillir sur le terrain, d'analyser et de vérifier l'information dont se serviront les administrations locales, les organismes gouvernementaux nationaux, les ONG et les organismes de la société civile pour planifier les programmes de développement local, en établir le budget et les exécuter, ainsi que pour suivre de près et évaluer leur rendement. Mis à l'essai aux Philippines en 1994, il est maintenant appliqué dans 14 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

## Planification et action

Vann Doeurn décrit ces réalisations aux conseils communaux de Snoul, Khsuem et Srae Char, réunis pour présenter les constatations et les incidences des enquêtes menées en 2004 et en 2006 à l'aide du CBMS. Les représentants expliquent tour à tour comment les enquêtes les aident à planifier le développement de leur collectivité en fonction des besoins. Dans une commune où prévalait un taux élevé de paludisme, on a conçu un programme de sensibilisation, et le ministère de la Santé a distribué des moustiquaires. Dans une autre commune, on a creusé des puits.

Organisations non gouvernementales (ONG) et ministères provinciaux utilisent les données pour planifier des programmes axés sur la santé, l'éducation et les femmes.



CRDI : Michelle Hibler

**Les fruits de l'enquête CBMS à Kbal Snoul : de nouvelles routes, une école primaire et un centre de santé.**

Certaines constatations sont étonnantes. Dans une commune de la province de Battambang, les données indiquaient que la dengue frappait davantage les enfants scolarisés que ceux qui ne fréquentaient pas l'école. Pourquoi ? Parce que les enfants assis, immobiles, à leurs pupitres attirent davantage les moustiques vecteurs.

## Mise en oeuvre du CBMS au Cambodge

Le Cambodge a adhéré au sous-réseau CBMS en 2003, mettant le système à l'essai dans six communes des provinces de Kratie et de Battambang. Selon Try Sothearith, directeur adjoint, Statistiques démographiques, recensements et enquêtes, à l'Institut national de la statistique (NIS), il existait à l'époque des bases de données communales, mais l'information qu'elles contenaient provenait principalement de rapports administratifs préparés par le chef du village sans aucune visite dans les foyers. De plus, l'alimentation des bases de données établies par le programme Seila prenait fin en 2006.

S'appuyant sur l'expérience d'autres pays d'Asie du Sud-Est en la matière, et avec l'aide de l'équipe de coordination du sous-réseau CBMS, appuyé par le CRDI, les chercheurs ont élaboré neuf indicateurs fondamentaux.

Le CBMS a mis à contribution tous les ordres de gouvernement. On a recruté et formé des enseignants et d'autres villageois instruits comme recenseurs. Les chefs de village les ont aidés à dresser la liste des ménages et à cartographier les villages. Les conseils communaux ont supervisé les équipes chargées des enquêtes et du traitement des données afin d'assurer leur adhésion. Les bureaux de la statistique du district et de la province se sont occupés de l'épuration, du codage et de la saisie des données. Enfin, l'équipe de recherche du NIS a analysé les données, rédigé les rapports et diffusé les résultats.

En 2006, l'INS a effectué un second recensement auprès de 12 communes.

D'après Try Sothearith, chargé du projet, les résultats sont très intéressants. Le projet a permis de décrire avec justesse les différentes facettes de la pauvreté dans les communes participantes, de renforcer les capacités des autorités locales et d'établir des liens entre les processus de planification menés à l'échelon communal, provincial et national. Des résultats impressionnants, ajoute-t-il, d'autant plus que cela n'a coûté que 50 000 dollars pour recenser 22 000 ménages, un coût très inférieur à celui d'autres enquêtes.

Grâce aux données, les collectivités peuvent aussi mieux affronter leurs problèmes. Par exemple, le taux relativement élevé de violence familiale dans un village a mené à l'établissement de programmes d'éducation et de dissuasion à l'intention des fautifs. La mise au jour du problème a entraîné une réduction remarquable des cas de violence.

Les communes participant au projet pilote font l'envie des autres. Un conseiller dit voir les progrès accomplis dans tous les secteurs. Chez lui, en revanche, rien n'avance depuis plus de deux ans.

Mieux encore, les données détaillées des enquêtes ont permis aux communes d'établir des plans annuels et quinquennaux visant tous les secteurs, l'objectif étant d'éradiquer la pauvreté, affirme un conseiller. C'est aussi l'objectif des villageois qui appuient le CBMS.

## Appui national

En 1996, le gouvernement royal du Cambodge a décentralisé ses pouvoirs en faveur des provinces et des districts afin d'améliorer la prestation des services et de renforcer les fonctions de réglementation de l'État. Un programme mixte réunissant le gouvernement et des bailleurs de fonds a appuyé la réforme. Le programme Seila, « pierre angulaire » en khmer, visait aussi à favoriser la démocratie et à réduire la pauvreté.

Ce programme préconisait également une plus forte participation aux prises de décisions locales et, à cette fin, la création de communes comme entités juridiques. Depuis les premières élections communales en 2002, le gouvernement central accorde aux communes des crédits budgétaires annuels destinés à la construction de routes et d'autres infrastructures. Le Multi-Donor Livelihoods Facility finance aussi des activités de réduction de la pauvreté.

Le plan de développement communal intègre les activités financées par les programmes nationaux et cible les plus pauvres. Toutefois, selon Ouk Chai, secrétaire d'État au ministère du Plan, il est encore difficile de déterminer qui et où sont les pauvres, ainsi que leurs besoins, qui diffèrent dans l'ensemble du pays. Les données du CBMS aident à cerner ces ménages. Le ministère a adopté ce système, souligne-t-il, afin d'accroître l'efficacité des interventions et de suivre les activités de développement. Sa reproduction à grande échelle pose toutefois un défi. Le NIS s'occupe d'implanter le CBMS sous l'égide du ministère du Plan.

D'après Ouk Chai, le CBMS est important, car il permet au conseil communal de renforcer ses capacités, principalement en matière de collecte et de traitement des données.

## La statistique et ses besoins

Le CBMS s'est rapidement répandu au Cambodge. Il permet aux ordres inférieurs de gouvernement de participer efficacement à la planification du développement grâce à la



CRDI : Michelle Hibler

**Selon Kham Phoeurn, gouverneur de la province de Kratie, le CBMS devrait être présent dans toutes les communes.**

décentralisation des structures politiques et de gouvernance, et il offre un moyen économique au NIS de réunir les données communales.

Le Cambodge en est à ses premiers pas dans le domaine de la statistique, mais il en fait une priorité : la loi sur la statistique, adoptée en 2005, et le plan directeur en matière de statistique, élaboré en 2007, reconnaissent en effet qu'une information statistique de qualité permettant le suivi des activités du gouvernement est essentielle à une meilleure gouvernance. Toutefois, malgré le financement extérieur permettant d'améliorer le système et les données statistiques, les ressources demeurent limitées, vu la demande croissante.

La loi et le plan directeur prévoient l'embauche d'un agent de planification du NIS dans chaque commune, explique San Sy Than, directeur général du NIS, mais le budget ne le permet pas encore.

Ces agents faciliteraient l'adoption du CBMS dans l'ensemble du pays, ajoute-t-il. Il propose également d'établir un bureau de suivi communautaire de la pauvreté au sein du NIS, afin de promouvoir le CBMS dans tout le pays et de renforcer les capacités des agents de statistique et des communes. Selon lui, la mise en oeuvre du CBMS par le NIS offre un gage de qualité permettant d'officialiser le système et de le faire accepter.

## Un outil essentiel

Tant les provinces que les districts demandent qu'on étende le CBMS. Kham Phoeurn, gouverneur de la province de Kratie, trouve sa couverture trop limitée. D'après lui, il doit être présent dans toutes les communes, du moins dans des districts entiers. Il est résolu à l'appliquer dans les deux communes restantes du district de Snoul, qui ont des besoins particuliers en matière de développement. Il offre également des fonds de contrepartie (environ 10 000 USD) pour étendre le CBMS à toute la province. Sans données, croit-il, il n'y a pas de gouvernance possible. Et sans gouvernance, le développement est impossible.



Bien qu'il soit conçu comme un outil local au service de la planification locale, le CBMS au Cambodge pénètre tous les ordres de gouvernement. En effet, les gouvernements provinciaux et national téléchargent les données sur leurs sites Web. Le système de la statistique nationale et l'annuaire de la statistique annuel intègrent les données des recensements communaux. Le CBMS sert aussi à préparer des cartes et à suivre les progrès accomplis par le Cambodge relativement aux objectifs du Millénaire pour le développement.

Toutefois, ce sont les communes qui en tirent les avantages les plus concrets. Les données du CBMS servent à de multiples fins. Soth Chy, membre du conseil de Preaek Luong, dans le district d'Ek Phnom de la province de Battambang, souligne qu'elles ont convaincu les bailleurs de fonds de la nécessité de construire des routes et d'autres infrastructures. Une ONG a installé 14 latrines, et en installera d'autres, de même que 250 citernes. Les collectivités participantes accumulent les avantages tangibles (puits tubulaires et pompes, écoles, routes, projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement, travaux d'irrigation, embauche d'un policier) et moins tangibles (programmes d'alphabétisation, d'éducation en matière d'hygiène, de lutte contre la violence conjugale, d'aide aux personnes handicapées).

Avant d'utiliser le CBMS, la commune attendait l'aide des partenaires, explique un conseiller. Le CBMS est un outil de mesure précis, affirme un autre. Aucun autre instrument n'indique les taux réels, et de cela personne ne peut douter.



CRDI : Michelle Hibler

Les étiquettes collées aux maisons permettent de facilement identifier les foyers ayant participé aux enquêtes.

Cette étude de cas a été rédigée par Michelle Hibler, rédactrice principale au CRDI.

Les opinions exprimées dans cette étude de cas sont celles des chercheurs subventionnés par le CRDI et des experts dans le domaine.

## www.crdi.ca/un\_focus\_pauvreté

### Pour en savoir plus

Try Sothearith  
Institut national de la statistique  
365, boulevard Monivong  
Boeung Kengkang I, Chamkar Mon  
Phnom Penh  
Cambodge

TÉLÉPHONE : 855 0 1655 5507 (cellulaire),  
855 0 1258 5865 (bureau)  
TÉLÉCOPIEUR : 855 0 2321 3650 / 2321 1273  
COURRIEL : sothearith\_t@yahoo.com

Juin 2009

ÉTUDE DE CAS-2F



Mondialisation, croissance et pauvreté  
Centre de recherches pour le développement international  
CP 8500, Ottawa ON  
Canada K1G 3H9

TÉLÉPHONE : 1 613 236 6163  
TÉLÉCOPIEUR : 1 613 567 7748  
COURRIEL : mcp@crdi.ca  
SITE WEB : www.crdi.ca/mcp

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), société d'État canadienne, est l'un des chefs de file à l'échelle mondiale de la production et de l'application de nouvelles connaissances pour relever les défis du développement international. Depuis près de 40 ans, le CRDI collabore étroitement avec les chercheurs des pays en développement et les appuie dans leur quête de moyens de créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères.

Canada